# 5
# Goedkeuring verdragen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het Voorstel van Rijkswet van het lid Taverne tot wijziging van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen in verband met informeren van de Staten-Generaal over een ieder verbindende bepalingen van verdragen ( 34158 -(R2048)).**

(Zie vergadering van 3 maart 2016.)

De **voorzitter**:
Ik heet de heer Taverne van harte welkom. Hij wordt bij de verdediging van zijn wetsvoorstel in vak-K ondersteund door de VVD-fractiemedewerkers Matthijs Hazenkamp en Jasper Boon. Ik heet ook hen van harte welkom, geniet ervan. Ik heet tevens de minister van Buitenlandse Zaken van harte welkom. Hij zal bij de behandeling van dit wetsvoorstel optreden als adviseur van de Kamer. We starten vandaag met de beantwoording van de initiatiefnemer, waarna de minister van Buitenlandse Zaken de aan hem gestelde vragen zal beantwoorden. Ik geef als eerste het woord aan de initiatiefnemer, de heer Taverne.

De heer **Taverne** (VVD):
Voorzitter. Zoals u al zei, spreken we vandaag over mijn voorstel inzake de goedkeuring van verdragen met een ieder verbindende bepalingen. Ik wil allereerst mijn collega's bedanken voor hun constructieve inbreng in de eerste termijn. Ik bedank tevens de minister van Buitenlandse Zaken voor zijn aanwezigheid, advies en ondersteuning, en voor de informatie die hij eerder deze week naar de Kamer stuurde naar aanleiding van de eerste termijn van de Kamer.

Ik zal proberen om alle vragen zo goed mogelijk te beantwoorden en voor de overzichtelijkheid heb ik soortgelijke vragen gegroepeerd. Ik zal allereerst ingaan op de vragen van de heren Servaes, Knops en Sjoerdsma, die willen weten wat nu precies het probleem is. De heren Van Raak, Servaes en Knops en mevrouw Schouten hebben suggesties gedaan voor minder vergaande verbeteringen. Mijn antwoord daarop zal mij leiden naar een toelichting op de nota van wijziging die ik inmiddels heb ingediend, en waarmee de Kamer derhalve bekend is. Ik zal vervolgens ingaan op de vraag van enkele collega's of het wetsvoorstel niet zorgt voor meer bureaucratie en/of een langere doorlooptijd van de goedkeuring van verdragen. Tot slot zal ik de overige vragen behandelen.

Voor welk probleem is dit wetsvoorstel de oplossing? En hoe groot is dat probleem? Dat zijn terechte vragen die vanzelfsprekend bij ieder wetsvoorstel moeten worden gesteld. Het antwoord daarop is dat dit wetsvoorstel bijdraagt aan de oplossing van een fundamenteel probleem, een principieel probleem zo u wilt, dat ziet op ons werk als volksvertegenwoordigers. Wij worden hierdoor als parlement direct geraakt, zo zeg ik tegen de heer Servaes, en ik zal uitleggen waarom. Het parlement, waaronder deze Kamer, is medewetgever en pas als wij akkoord zijn gegaan, is een wet van kracht en zijn alle inwoners van ons land eraan gebonden en kunnen zij zich erop beroepen. Maar toch komt het voor dat de mensen in ons land gebonden worden aan juridische bepalingen, zonder dat wij die hebben bekeken en/of ons zegje erover hebben kunnen doen. Nederland is een representatieve democratie en dus zou je in zo'n geval kunnen stellen dat het Nederlandse volk er niets over heeft kunnen zeggen, en dat wij daarom als parlement ons werk niet of niet goed hebben gedaan. Het is al vervelend genoeg als wij ons werk niet goed zouden doen, maar het heeft ook een negatief effect op de andere machten in ons staatsbestel. Staat u mij toe om hier iets langer bij stil te staan.

Ik begin met de rechterlijke macht. Een ieder verbindende bepalingen van verdragen werken rechtstreeks door in de Nederlandse rechtsorde en hebben voorrang boven alle wetten die wij hier vaststellen, en zo staat het ook in onze Grondwet. De rechter past de wet toe en om te weten op welke manier hij dat moet doen, kijkt hij onder meer naar de parlementaire behandeling en de wetsgeschiedenis. Maar als wij een verdrag stilzwijgend goedkeuren, weet de rechter niet hoe de volksvertegenwoordiging over dat verdrag of over een specifieke bepaling denkt. De rechter mist dan een belangrijk handvat om de werking van de bepalingen in individuele gevallen uit te leggen en kan daardoor zijn werk minder goed doen.

Het is de taak van de regering om te onderhandelen over verdragen. Op dit moment wordt er bij die onderhandelingen weinig of in ieder geval weinig zichtbaar gelet op de vraag of bepaalde bepalingen een ieder verbindend zijn, en dat komt mede doordat wij er weinig aandacht aan besteden. Wat dat betreft kan ik het de regering moeilijk kwalijk nemen dat de situatie is zoals die nu is. Maar zodra de regering aangeeft welke bepaling naar haar oordeel een ieder verbindend is, kan dit ons aanleiding geven extra oplettend te zijn. Kort en goed is het probleem dus dat het parlement op dit moment zijn werk ontoereikend doet of kan doen. Dat heeft negatieve consequenties voor onszelf en voor de andere staatsmachten. Dat is het probleem dat ik wil oplossen.

De heer Sjoerdsma en anderen vroegen welke verdragen stilzwijgend zijn goedgekeurd en toch een ieder verbindende bepalingen bleken te bevatten. Daar zijn enkele voorbeelden van te noemen, maar het meest in het oog springende voorbeeld is het eerdergenoemde WHO-Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging. Dit voorbeeld is uitvoerig aan bod gekomen in de schriftelijke ronde. De heer Sjoerdsma — en wij allemaal trouwens — kan niet alle verdragen die naar de Kamer worden gestuurd, uitputtend bestuderen op de aanwezigheid van een ieder verbindende bepalingen. Noch kunnen we in redelijkheid de minister voor ieder verdrag naar de Kamer laten komen. Volgens mij willen we dat ook niet. Dat is de reden waarom veel collega's hebben gevraagd of het niet mogelijk is om het geconstateerde probleem op te lossen op een minder vergaande wijze. De afgelopen week heb ik contact gehad met een aantal collega's en mijn adviseur, de minister van Buitenlandse Zaken, over precies dit onderwerp. Als ik de collega's goed heb verstaan, is er brede steun voor het versterken van de parlementaire betrokkenheid bij verdragen, maar moet dat de regering en dit parlement niet onnodig extra werk opleveren. Om aan deze bezwaren tegemoet te komen, heb ik de eerder genoemde nota van wijziging opgesteld. Het wetsvoorstel houdt nu in dat de regering voortaan vooraf aangeeft of een verdrag naar het oordeel van de regering bepalingen bevat die een ieder verbindend zijn, en zo ja,

welke bepalingen dat zijn. Het oordeel van de regering over deze bepalingen kan aanleiding geven om het stilzwijgen te doorbreken, maar uiteindelijk gaat de Kamer daar zelf over.

Er werd gevraagd of het wetsvoorstel niet meer bureaucratie of een langere doorlooptijd van goedkeuring van verdragen tot gevolg zal hebben. De heer Servaes en de heer Sjoerdsma wezen op het risico dat de doorloopsnelheid kan oplopen van vier naar elf maanden. De heer Knops vroeg naar de gevolgen voor de werklast van het parlement en de regering. Ook mevrouw Schouten vroeg naar de slagvaardigheid van Nederland in het internationale verkeer, alhoewel zij denkt dat het risico wat zwaar is aangezet. Ook ik denk dat het wel zal meevallen. Ik verwijs nogmaals naar de nota van wijziging waarin is bepaald dat de regering voortaan moet aangeven of een verdrag naar haar oordeel een ieder verbindende bepalingen bevat en de Kamer vervolgens op basis van die informatie kan besluiten op welke wijze zij het verdrag zal behandelen.

Dit zal enige extra werklast voor de regering met zich brengen. Zij moet immers bij onderhandelingen nog beter letten op de aanwezigheid van een ieder verbindende bepalingen. Ik zie die werklast niet als een nadeel, maar eerder als een voordeel. Die zorgt er namelijk voor dat wij beter weten waar wij ons aan verbinden als wij een verdrag ondertekenen. Daar zijn mijns inziens zowel de regering als het parlement als de rechter bij gebaat.

De heer Bisschop stelde dat bij uitdrukkelijke goedkeuring nog altijd de mogelijkheid bestaat een verdrag als hamerstuk af te doen. Dat is waar. Minder in het oog springende verdragen die toch een ieder verbindende bepalingen kennen, kunnen wij alsnog stilzwijgend goedkeuren. Dit is dan echter een bewuste keuze van deze Kamer.

Het kan ook voorkomen dat de Kamer heel lang over een verdrag wil praten, terwijl dat in het verleden stilzwijgend zou zijn goedgekeurd. De vraag is dan: is dit erg, of is dit gewoon werking van de democratie en dus ons werk. Het is toch alleen maar goed als wij hier lang willen stilstaan bij verdragen met een ieder verbindende bepalingen? Het zou merkwaardig zijn als wij van mening zijn dat wij meer moeten worden betrokken bij de goedkeuring van verdragen, maar dat wij debatten daarover maar lastig vinden of van mening zijn dat ze te lang duren.

De heer Bisschop — hij is hier niet aanwezig maar hij zal dit ongetwijfeld horen — doet in dit kader de suggestie dat de regering in dringende gevallen ook altijd nog een beroep kan doen op het parlement om het proces te versnellen. Dat gebeurt ook regelmatig. Ik denk dus dat het wel zal meevallen met die onnodige bureaucratie en het tijdsverlies.

Nu ga ik nog kriskras door de overgebleven vragen. De heer Servaes heeft gevraagd of wij voldoende vertrouwen hebben in de instanties van de trias politica. Vertrouwen wij onszelf voldoende om de afwegingen te maken van een ieder verbindendheid van verdragen? Vertrouwen wij erop dat de rechter voldoende is geëquipeerd om dat te doen? Ook de heer Sjoerdsma vroeg hiernaar. Voor mij is vertrouwen het uitgangspunt in de verhouding tussen de verschillende staatsmachten. Binnen de trias moeten wij elkaar, eenvoudig gezegd, af en toe ook helpen. De heer Teeven noemde dit de dialoog in de trias; ik had het niet mooier kunnen zeggen. Als de regering aangeeft dat een bepaling een ieder verbindend is en als wij daarover vervolgens een debat voeren, is de rechter optimaal geëquipeerd om de bepaling uit te leggen en toe te passen.

Binnen de dialoog in de trias hoeft natuurlijk niet iedereen het met elkaar eens te zijn. Het is mogelijk dat de regering en het parlement menen dat een verdrag geen een ieder verbindende bepalingen bevat, terwijl de rechter oordeelt dat dit juist wel het geval is. De heer Sjoerdsma vroeg naar het risico dat het parlement en de regering van mening verschillen over de vraag of een verdrag een ieder verbindende bepalingen kent of dat de Tweede en de Eerste Kamer hierover van mening verschillen. Ik zie dit niet als een risico, want ook dit past binnen de dialoog in de trias. De rechter heeft als altijd het laatste oordeel; de rechterlijke vrijheid wordt dus niet ingeperkt. Ik zeg dit met nadruk tegen de heer Sjoerdsma.

Ik kom nu op de vragen van de heer De Roon. Om te beginnen dank ik hem voor zijn vriendelijke woorden, want de PVV juicht het toe als de rechter betere handvatten heeft om te bepalen hoe de wetgever een verdrag heeft bedoeld, aldus de heer De Roon in eerste termijn. Dat is nu precies wat ik met dit voorstel beoog.

De heer De Roon vraagt hoeveel internationale verdragen de regering sluit zonder dat de Tweede Kamer daarover heeft gesproken. Mevrouw Schouten vroeg hetzelfde. In de periode 2012 tot 2014 zijn 103 verdragen stilzwijgend aangeboden aan de Tweede Kamer of aan de Staten-Generaal en 42 verdragen uitdrukkelijk. Een vijfde van de leden van de Tweede of de Eerste Kamer kan, zoals bekend, het stilzwijgen doorbreken. Dat is 30 leden aan deze kant of vijftien leden aan de overkant. In de genoemde periode gebeurde dat vijf keer. Er wordt dus één à twee keer per jaar gebruikgemaakt van wat mevrouw Schouten de "noodremprocedure" noemde. Dat betekent dat 98 verdragen stilzwijgend zijn goedgekeurd, dus zonder dat de Tweede Kamer daarover heeft gesproken. Of daar nog veel meer verdragen tussen zitten die een ieder verbindende bepalingen bevatten, weten we nu eenvoudigweg niet.

De heer De Roon vroeg voorts naar artikel 7 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen. In dat artikel staan de situaties opgesomd waarin de regering voor het sluiten van een verdrag helemaal geen parlementaire goedkeuring nodig heeft. Volgens de kabinetsnotitie die de minister afgelopen maandag naar de Kamer stuurde, gaat het om gemiddeld 40 verdragen per jaar, waarvan gemiddeld twintig wijzigingen van bijlagen van al eerder goedgekeurde verdragen.

De heer Bisschop vroeg of we niet uiterst terughoudend moeten omgaan met stilzwijgende goedkeuring bij overdracht van statelijke bevoegdheden aan internationale organen. Dat ben ik met hem eens. Als lid van de VVD-fractie, hoewel ik nu niet in die hoedanigheid hier sta, ben ik blij dat de VVD-fractie in ieder geval voor het initiatiefvoorstel van de heer Van der Staaij heeft gestemd over de parlementaire goedkeuring van Europese verdragen. Ik durf dat te zeggen nu het Nederlands voorzitterschap achter de rug is.

De heer Teeven vroeg naar de evaluatiebepaling. Volgens mij is het altijd goed om een wet na een bepaalde tijd te evalueren. Daarom heb ik die bepaling ook hierin opgenomen. Na vijf jaar zal de minister van Buitenlandse Zaken

een verslag sturen aan de Staten-Generaal over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Ik verwacht dat de verhouding van 103 stilzwijgend ter goedkeuring aangeboden verdragen, waarbij gemiddeld bij één per jaar het stilzwijgen is doorbroken, ten opzichte van vijf verdragen, dan anders zal blijken te zijn. Ik denk dat het ook goed is dat we straks weten hoe het in de praktijk heeft uitgepakt.

De heer Teeven wees voorts op de mogelijkheid dat juist meer bepalingen van verdragen als een ieder verbindend worden aangemerkt. Is dat een consequentie die ik wens, zo luidde de vraag. Het antwoord is dat ik dit in ieder geval niet erg zou vinden. Als een verdrag een ieder verbindende bepalingen kent, komt dat op een gegeven moment toch wel naar de oppervlakte. Dan heb ik veel liever dat de regering dat alvast heeft geconstateerd, zodat wij erover kunnen debatteren, dan dat dit op een veel later moment opeens duidelijk wordt. Nu kan het gebeuren dat die een ieder verbindendheid pas bij de rechter ter sprake komt en dat is toch suboptimaal te noemen. Als een verdrag dit type bepalingen bevat, moeten we dat zo snel mogelijk weten.

Mevrouw Schouten vroeg mij naar de situatie in het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Zweden, Denemarken en Italië. In het Verenigd Koninkrijk worden verdragen aan het parlement voorgelegd, waarna het uiteindelijk aan het parlement is om om uitdrukkelijke goedkeuring te vragen. In Duitsland, Zweden, Denemarken en Italië is voor sommige verdragen uitdrukkelijke goedkeuring vereist, maar niet voor alle verdragen. Dat geldt wel voor verdragen met een groot politiek gewicht of waarvoor uitvoeringswetten noodzakelijk zijn. Voor zover mij bekend, kennen deze landen geen grote problemen wat betreft de slagvaardigheid in het internationale verkeer.

Voorzitter. Ik ben hiermee al weer aan het eind gekomen van mijn beantwoording. Rest mij om de minister van Buitenlandse Zaken en zijn ambtenaren nogmaals hartelijk te danken voor hun advies, ondersteuning en plezierige samenwerking. De heer Knops vroeg mij of en welke gevolgen het zou hebben voor mijn opstelling in de Kamer als ik een tijdje met de minister zou optrekken. Nou, ik heb dat nu gedaan. Het is mij niet tegengevallen. Of het voor mijn opstelling grote wijzigingen tot gevolg zal hebben, valt te bezien en of dat vervolgens de minister bevalt, moet u vooral aan hem vragen.

De **voorzitter**:
Dat gaat hij ons vast vertellen. Het woord is aan de minister en daarna gaan we de tweede termijn van de Kamer doen.

☐

Minister **Koenders**:
Voorzitter. Ik dank de heer Taverne voor de plezierige manier van samenwerken en voor de gelegenheid om de Kamer te adviseren over de voorstellen die hij heeft gedaan. Laat ik beginnen te zeggen dat het kabinet het belang van democratische legitimatie van verdragen uiteraard onderschrijft en verwelkomt. Ik denk dat dit debat ook goed is om nog even goed door te nemen wat de beste betrokkenheid is, zoals u die wenst, bij het sluiten van verdragen. Op verzoek van de PvdA, het CDA en de SGP tijdens het plenair debat van 3 maart jongstleden heb ik een notitie gestuurd. De inhoud daarvan ga ik nu niet herhalen, want dat zou wel erg veel tijd vergen, maar daar lijkt eigenlijk precies in te staan wat voor uw Kamer van belang is, namelijk om goed te beschrijven en te bezien wat de huidige verdragspraktijk is, evenals de criteria voor de keuze voor stilzwijgende of uitdrukkelijke goedkeuring van verdragen. U leest daar uiteraard in dat in de huidige goedkeuringspraktijk parlement en regering — zo zie ik ook de samenwerking van vandaag — samen invulling geven aan de goedkeuring van verdragen met oog voor het belang van optimale parlementaire betrokkenheid en het belang van effectief optreden van het Koninkrijk in internationaal verband. U hebt de criteria gezien die daarvoor nu gehanteerd worden. Verdragen met bepalingen die mogelijk afwijken van de Grondwet worden altijd ter uitdrukkelijke goedkeuring voorgelegd. Dat geldt ook wanneer er uitvoeringswetgeving nodig is. Daarnaast is er een parlementaire praktijk ontstaan tussen ons, bijvoorbeeld als het gaat om specifieke punten waarvoor in de Kamer grote interesse bestaat. Ik noem bijvoorbeeld Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Er zijn nog andere voorbeelden te noemen die ik omwille van de tijd nu echter niet zal uitwerken.

Parlement en regering hebben samen de afgelopen jaren de goedkeuringspraktijk gevormd. Het betekent dat ook tijdens een stilzwijgende goedkeuringsprocedure uiteraard nog wel van gedachten gewisseld wordt via bijvoorbeeld het stellen van schriftelijke vragen. Er kan ook een technische briefing komen. Het kernpunt in de voorstellen van het lid Taverne heeft natuurlijk te maken met de een ieder verbindende bepalingen. Dit kader houdt in dat conform de Grondwet die bepalingen moeten worden toegepast door de rechterlijke en bestuurlijke instanties, zo nodig door binnen het Koninkrijk geldende met de verdragsbepaling strijdige wettelijke voorschriften buiten toepassing te laten. Verdragen zijn altijd instrumenten van buitenlands beleid en worden ingezet voor de diplomatieke, economische en maatschappelijke belangen van het Koninkrijk, zowel voor Nederland als voor de Caribische landen van het Koninkrijk. In die Grondwet is verankerd dat verdragen uiteraard niet alleen voorgelegd moeten worden, maar er ook intensief met de Kamer over moet worden overlegd.

Het initiatiefvoorstel van uw Kamer heeft daar een belangrijke bijdrage aan geleverd en dat doet dat nu ook middels een aantal bepalingen die mijns inziens van groot belang zijn. Het voorstel is ook versterkt, zodat voorkomen wordt dat aanzienlijke vertraging en verhoging van werklast in bepaalde gevallen waar dat onwenselijk zouden, de goedkeuringsprocedure voor verdragen zouden bemoeilijken. Die vertraging en verhoogde werklast zouden dan vooral veroorzaakt zijn door de verplichting om verdragen ter uitdrukkelijke goedkeuring voor te leggen die nu geen parlementaire goedkeuring behoeven. Gevraagd is of dit van belang kan zijn voor de internationale slagvaardigheid. Ja, dat is wel degelijk het geval, wanneer bijvoorbeeld de MH17-verdragen met Oekraïne en Australië eerst ter uitdrukkelijke goedkeuring zouden moeten worden voorgelegd. De regering moet de mogelijkheid houden om onmiddellijk op noodsituaties te reageren. In het voorstel dat nu voorligt, wordt wettelijk geregeld dat bij de goedkeuringsprocedures informatie wordt verstrekt over mogelijk een ieder verbindende bepalingen. Dat is belangrijk. Het is ook belangrijk om te onderstrepen dat aandacht aan dit belangrijke punt wordt besteed. Tijdens bijvoorbeeld onderhandelingen over mensenrechtenverdragen gebeurt dit al wel. Ik begrijp echter zeer goed de wens om dit veel substantiëler, coherenter en structureler te doen.

Het gewijzigde wetsvoorstel vraagt van de regering een extra inspanning met betrekking tot het opstellen van de goedkeuringsstukken, namelijk het benoemen van mogelijk een ieder verbindende bepaling in de memorie van toelichting bij een verdrag. Ik denk dat dit positief is. In ieder geval het oordeel van de regering is daarover positief. Ik zie het nut van die extra inspanning, want een oordeel van de wetgever over mogelijk een ieder verbindende verdragsbepaling kan een handvat voor de rechter bieden bij het vormen van zijn oordeel. Het eindoordeel over de eeniederverbindheid van een bepaling blijft natuurlijk uiteindelijk aan de rechter. Dat is zo geregeld in ons land. Nu in de toelichting uitgebreid zal worden ingegaan op een ieder verbindende bepaling, lijkt de suggestie — het was ook een gedachte van de heer Servaes — om een fiche op te stellen in dat kader minder relevant.

De vraag is nog of de aandacht die in de toekomst in toelichtingen aan mogelijk een ieder verbindende bepaling zal worden besteed, in een wetswijziging moet worden vastgelegd. Daarvan ben ik nog niet helemaal overtuigd. Ik laat dit oordeel graag over aan de Kamer en de inzichten die zij daarover heeft.

Er is nog een aantal vragen aan mij in mijn adviserende rol, die ik zou willen beantwoorden. Ik heb eerder in de stukken aangegeven dat wij er behoefte aan hebben om snel te kunnen optreden in het internationale verkeer. Wij kunnen daar voorbeelden van geven. Ik kan er twee noemen, maar er zijn er meer: toegang van het team van de MH17 tot Oekraïne, maar ook het eenjarig zetelverdrag van het Kosovotribunaal. Deze eenjarige verdragen maken het de regering mogelijk om in situaties die om onmiddellijke maatregelen vragen, snel verdragen te sluiten met andere staten.

Er is gevraagd wat de term "rechtstreekse werking of een ieder verbindend" in Nederland inhoudt. Ik geloof dat daarover nu opnieuw voldoende helderheid is geschapen in de notitie die ik heb toegestuurd. Het is een vrij lang verhaal. Ik zou dat, met uw welnemen, niet willen herhalen.

Men weet ook wat nu de formele criteria zijn. Daarover gingen vragen van de fracties van SGP en ChristenUnie. Die heb ik zojuist beantwoord.

Hoe vaak wordt gebruikgemaakt van het doorbreken van een stilzwijgende procedure? De heer Taverne heeft daarop zojuist de antwoorden gegeven. In ieder geval is vanaf 2012 tot april 2016 zeven keer daarvan gebruikgemaakt. Een voorbeeld daarvan, dat werd gevraagd door de fractie van de ChristenUnie, is het doorbreken van stilzwijgen bij het verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen met Peru. Zie voor een overzicht van alle verdragen waarbij het stilzwijgen is doorbroken sinds 2012 de bijlage bij de kabinetsnotitie.

De heer Taverne heeft het juiste antwoord gegeven op de vraag hoe het in andere landen geregeld is. Het is overal heel specifiek en het verschilt ook sterk per land. Het laat zich niet makkelijk samenvatten. Voor genoemde landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Zweden, Denemarken en Italië, waarnaar gevraagd wordt, geldt in het algemeen dat bepaalde categorieën verdragen aan het parlement moeten worden voorgelegd, maar dat de regering vrij is in het sluiten van verdragen buiten deze categorieën. In alle genoemde landen bestaan in spoedeisende gevallen bepaalde uitzonderingen voor de parlementaire goedkeuring.

Vervolgens is mij nog gevraagd, ook door de ChristenUnie, waar de Tweede Kamer op dit moment al uitdrukkelijke goedkeuring kan afdwingen van veel verdragen, of het doorbreken van de stilzwijgende goedkeuringsprocedure van verdragen problemen oplevert in het internationale verkeer. Dat kan, dat hoeft niet. Een recent voorbeeld, dat deze week in de Tweede Kamer aan de orde geweest, is het doorbreken van de stilzwijgende procedure met betrekking tot het FATCA-verdrag met de Verenigde Staten ten behoeve van Curaçao. Mede door de vertraging in de goedkeuringsprocedure werd de termijn voor inwerkingtreding van het verdrag niet gehaald. Maar goed, daarvoor is vervolgens met de Verenigde Staten weer een oplossing gevonden. Het is uiteraard ook onze plicht om dat te doen als zoiets zich voordoet. Daarom is het nu moeilijk om voorafgaand — dat heeft de SP-fractie gevraagd — of tijdens de parlementaire behandeling van verdragen eenduidig vast te stellen of een bepaling van een verdrag een ieder verbindend is of niet. Het kan lastig zijn omdat rechtstreekse werking vaak pas optreedt in heel specifieke situaties. Bovendien kan in de loop van de tijd de opvatting over de eeniederverbindendheid van een verdragsbepaling ook nog veranderen. In veel gevallen kan niet verder worden gekomen dan een uitspraak dat de bepaling mogelijk een ieder verbindend is. Het eindoordeel ligt bij de rechter op basis van de specifieke feiten en omstandigheden in de individuele zaak die voorligt. Verder heeft de regering geprobeerd om dit nader te verklaren in de kabinetsnotitie.

Door de PVV-fractie is mij gevraagd in hoeverre het parlement wordt betrokken bij het sluiten van verdragen vallend onder artikel 7 van de Rgbv. Voor verdragen onder artikel 7a machtigt het parlement de regering in een goedkeuringswet bij een basisverdrag tot het sluiten van bepaalde verdragen zonder voorafgaande goedkeuring. Het voornemen tot het sluiten van een uitvoerings- of verlengingsverdrag — artikel 7b respectievelijk 7e — brengt de regering ter kennis van het parlement. Het parlement en, waar van toepassing, de gevolmachtigde ministers van Aruba, Curaçao en/of Sint-Maarten hebben dan 30 dagen om te besluiten dat het verdrag alsnog een goedkeuringsprocedure moet doorlopen. Vorige maand heeft het parlement gebruikgemaakt van deze mogelijkheid en aangegeven dat een eventuele verlenging van een verdrag met Burundi ter uitdrukkelijke goedkeuring moet worden voorgelegd aan de Kamer.

Voor kortlopende verdragen op grond van artikel 7c die geen belangrijke geldelijke verplichtingen met zich meebrengen, voorziet de Rgbv niet in goedkeuring achteraf. Deze verdragen staan wel voor totstandkoming op de overzichten van de in onderhandeling zijnde verdragen die het parlement iedere kwartaal aangeboden worden. Een voorbeeld daarvan is het eenjarig interim-verdrag inzake de vestiging van de Kosovo-rechtbank in Nederland. Dat verdrag is gesloten om voorbereidingen te kunnen treffen voor de daadwerkelijke start van de Kosovo-rechtbank. Verdragen met een geheim of vertrouwelijk karakter worden, zoals geregeld in artikel 7d, ter kennis gebracht van het parlement onder voorwaarde van geheimhouding, tenzij het belang van het Koninkrijk zich bepaaldelijk tegen kennisneming verzet. Ook daarover hebben we toevallig gisteren gesproken tijdens het debat over de NAVO. Voor wijzigingen van technische bijlagen bij verdragen vallend onder artikel 7f

kan het parlement bij de goedkeuring van het moederverdrag het goedvinden dat toekomstige wijzigingen zonder betrokkenheid van het parlement tot stand worden gebracht.

De SP-fractie heeft gevraagd of het wetsvoorstel gevolgen heeft voor de behandeling van CETA en TTIP in de Kamer. Mijn inschatting is: niet of nauwelijks. De Europese Commissie heeft op 5 juli aangegeven een voorstel te doen voor CETA als een gemengd akkoord, ondanks haar eigen juridische analyse. Daaruit volgt dat het Nederlandse parlement goedkeuringsbevoegdheid heeft met betrekking tot dit verdrag. Deze visie ten opzichte van CETA zou mogelijk ook gelden voor TTIP. CETA zal sowieso ter uitdrukkelijke goedkeuring worden voorgelegd. Als blijkt dat TTIP ook een gemengd akkoord is, zal ook TTIP ter uitdrukkelijke goedkeuring worden voorgelegd.

Waarom houdt het ministerie niet bij welke verdragen mogelijk een ieder verbindende bepaling bevatten? Hoeveel verdragen waarin bij geldend recht een ieder verbindende verklaring moet worden gelezen, zijn destijds stilzwijgend goedgekeurd? Ik dacht dat de heer Taverne al daarop was ingegaan. Cijfers over verdragen met mogelijk een ieder verbindende verklaring kan ik nu niet precies geven. Het ministerie heeft een database waarin juridische feiten worden geregistreerd. Het gaat dan om data, voorbehouden, verklaringen, typen goedkeuring, verwijzingen naar staatsbladen et cetera. Het oordeel van de wetgever over eeniederverbindendheid van verdragsbepalingen is, zoals u weet, geen eindoordeel. Ik heb dat zojuist nog geadstrueerd. Het is een voorlopige inschatting. Daarom wordt het oordeel niet geregistreerd. Het is geen hard gegeven, omdat het eindoordeel bij de rechter blijft. Uit de overzichten die als bijlage bij de kabinetsnotitie naar de Kamer zijn gezonden, blijkt dat er gemiddeld 35 verdragen per jaar ter stilzwijgende goedkeuring worden aangeboden. Een aantal daarvan zou een ieder verbindende bepaling kunnen bevatten. Voor details verwijs ik de Kamer naar de kabinetsnotitie.

De SP-fractie heeft mij gevraagd of ik bereid ben om de kwartaallijsten en jaarlijsten helderder te maken. Wij staan open voor de wensen van het parlement wat betreft een duidelijker informatieverstrekking daarover. Dat kan via kwartaalberichten, jaarlijsten en lay-outs. Het is echter niet mogelijk om in de kwartaallijsten inzake in onderhandeling zijnde verdragen aan te geven hoe dat precies moet lopen, vanwege het punt van het niet definitief zijn daarvan.

Tot slot zeg ik nogmaals dat het voorstel dat vanuit de Kamer is ingediend, volgens de regering echt een goede bijdrage zou kunnen leveren aan de versterking van de rol van het parlement in de goedkeuring van verdragen.

De heer **Van Raak** (SP):
Ik dank de minister en de indiener hartelijk voor het feit dat zij gezamenlijk met een praktisch voorstel komen. De Kamer wordt bij een verdrag gewezen op de mogelijkheid van een ieder verbindende bepaling. Is daar per se wetgeving voor nodig of is de toezegging van de minister eigenlijk al voldoende? Vereist dit voorstel wetswijziging?

Minister **Koenders**:
Ik ben daar niet geheel van overtuigd. Ik denk dat een toezegging mijnerzijds in deze Kamer daarvoor zou kunnen volstaan, maar ik laat dat oordeel graag aan de Kamer.

De heer **Teeven** (VVD):
Ik grijp deze gelegenheid even aan voor de vraag wanneer de minister verwacht de goedkeuringswet voor de verlenging van het verdrag tussen Nederland en Burundi naar de Kamer te sturen?

Minister **Koenders**:
Dat durf ik u niet te zeggen. Ik weet niet of ik nog een mogelijkheid krijg om te spreken vanmorgen ...

De **voorzitter**:
In principe is dit uw laatste mogelijkheid, maar voor dit brandende onderwerp breken wij de vergadering even open.

Minister **Koenders**:
Ik zal de Kamer daarover vandaag nog inlichten op de een of andere manier.

De **voorzitter**:
Dat kan ook nog tijdens dit debat.

Daarmee zijn wij aan het eind van deze termijn gekomen. Ik constateer dat er behoefte bestaat aan een tweede termijn.

☐

De heer **De Roon** (PVV):
Voorzitter. Ik dank de indiener van het wetsvoorstel, de heer Taverne, voor de beantwoording van de vragen en voor zijn toelichting op de tweede nota van wijziging. Ik dank de minister van Buitenlandse Zaken voor zijn advies aan de Kamer en ook voor zijn beantwoording van gestelde vragen. In eerste termijn heb ik niet onder stoelen of banken gestoken dat ik enthousiast was over het wetsvoorstel, maar ik heb inmiddels kennisgenomen van de tweede nota van wijziging en nu frons ik. Het lijkt erop dat het wetsvoorstel stevig wordt veranderd. Je zou kunnen zeggen dat het wordt afgezwakt.

Aanvankelijk bevatte het initiatiefvoorstel de verplichting voor de regering om verdragen met een ieder verbindende bepalingen aan de uitdrukkelijke goedkeuring door de Staten-Generaal te onderwerpen. Daar zou dan geen ontkomen meer aan zijn, tenzij het door de Staten-Generaal alsnog tot een hamerstuk zou zijn verklaard. Die verplichting in het aanvankelijke wetsvoorstel heeft de indiener gewoon doorgestreept. Artikel 6 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen wordt niet langer gewijzigd. In plaats daarvan wil de indiener nu volstaan met een wijziging van artikel 2 van die rijkswet. Die wijziging houdt in dat de regering slechts verplicht wordt om bij de voorlegging van een verdrag ter goedkeuring aan te geven of het verdrag naar de mening van de regering een ieder verbindende bepalingen bevat en, als dat het geval is, aan te geven welke bepalingen dat dan zijn. Het is dan aan de Staten-Generaal

om te bepalen of hij wenst dat de goedkeuring van zo'n verdrag uitdrukkelijk of stilzwijgend wordt verleend. Dat betekent dat wij daarmee in de procedure van artikel 5 van de rijkswet komen.

Ik zou graag van de indiener vernemen wat hem heeft bewogen om zijn wetsvoorstel op deze manier te wijzigen. Verdient het geen aanbeveling om de Staten-Generaal gewoon te dwingen om verdragen met een ieder verbindende bepalingen uitdrukkelijk hier in deze zaal te bespreken? Immers, alleen dan kan de bevolking zien waarom de Staten-Generaal zo'n verdrag goed- of afkeurt. Alleen dan kan de bevolking beoordelen wat zij zelf vindt van die opstelling in Eerste en Tweede Kamer. Dat vond ik nou juist het mooie van het aanvankelijke wetsvoorstel van de indiener: het dwong de Staten-Generaal om de invoering van een ieder verbindende bepalingen uitdrukkelijk te bespreken. Dat komt de transparantie en inzichtelijkheid voor de burger ten goede.

Zet het voorstel van de indiener, zo vraag ik hem uitdrukkelijk, niet toch weer de deur open naar een bepaalde mate van heimelijkheid en achterkamertjespolitiek?

De **voorzitter**:
De heer Van Raak ziet af van zijn spreektijd.

☐

De heer **Servaes** (PvdA):
Voorzitter. Ik heb een inbreng die weleens wat spiegelbeeldig zou kunnen zijn aan die van de vorige spreker.

Ook ik dank de heer Taverne voor zijn beantwoording, voor de toelichting op de vragen die wij in eerste termijn hebben gesteld. Ik dank natuurlijk ook de minister voor de notitie en zijn beantwoording. De kern van dit debat was inderdaad of er een probleem was dat een oplossing behoefde. Wij hebben in dat kader inmiddels vele getallen gehoord van wetten die ingediend zijn, die stilzwijgend goedgekeurd zijn, die wel besproken zijn et cetera. Die cijfers zijn duidelijk, want objectief, maar mij is nog steeds niet helemaal duidelijk waar het probleem in de samenleving zit. Ik heb in eerste termijn gezegd dat wij hier niet aan juristerij moeten gaan doen. Wij moeten geen bureaucratie optuigen omdat er een verdrag is. Wij moeten pas iets veranderen aan onze praktijken als gebleken is dat er meerdere malen iets is misgegaan in de samenleving. Als er maar één voorbeeld is, is er eigenlijk nog steeds geen probleem. Dan is het misschien één keer fout gegaan. Het antwoord op de vraag waar het in de samenleving is misgegaan, heb ik in de beantwoording in eerste termijn gemist. Kan de heer Taverne daar nog op ingaan? Denkt hij dat er zaken fout gaan?

Dat gezegd hebbende, mij is duidelijk dat de heer Taverne zich heeft aangetrokken wat er in deze Kamer is gezegd. Ik heb sterk de indruk — misschien kan hij het bevestigen — dat hij op basis van hetgeen hier door meerdere fracties, waaronder de mijne, naar voren is gebracht, zijn wet heeft aangepast. Ik vind dat verstandig. Hij heeft ook gezegd dat hij daarbij uitgaat van een bepaald parlementair zelfvertrouwen; daar heb ik hem ook toe aangemoedigd. Als wij eenmaal goed geïnformeerd zijn, zijn wij ook prima zelf in staat om te beoordelen of wij een verdrag hier wel of niet expliciet moeten behandelen.

Wat overblijft is het element dat de minister voortaan verplicht wordt om toe te lichten of een verdrag eenieder verbindende bepaling of bepalingen bevat. Dat lijkt mij verstandig. Het verbeteren van de informatiepositie van deze Kamer is een continu punt van aandacht. Als dat hiermee geregeld wordt, is dat goed. Dan vervalt natuurlijk de behoefte aan aparte fiches bij verdragen, zeg ik de minister na. Dan hebben we het gewoon zo geregeld.

Je kunt je ten slotte nog afvragen of met de kennis van nu, nu dit deel van de initiatiefwet over is gebleven, een initiatiefwet niet een beetje een zwaar middel is. Het antwoord daarop is waarschijnlijk ja, maar goed, dat is met de kennis van nu. Wij hebben dit debat gevoerd. Ik heb er geen bezwaar tegen om het nu op deze manier te regelen, hoewel dit als wij deze exercitie niet hadden doorstaan, inderdaad met een toezegging of een motie of op een andere manier geregeld had kunnen worden. Het is geen revolutie waar wij het hier over hebben, maar misschien wel een klein stapje en dus een evolutie.

Afsluitend: mijn fractie kan deze wetswijziging steunen. Daarmee komt de heer Taverne toch in een mooi lijstje terecht, mits de initiatiefwet door deze Kamer en straks ook door de Eerste Kamer komt. Vanochtend lazen wij nog in nrc.next dat van de 52 initiatiefwetsvoorstellen die sinds september 2012 in deze Kamer gepresenteerd zijn, tot nu toe slechts 13,5% de eindstreep heeft gehaald. Als je daarbij zit, is dat toch een felicitatie waard!

☐

De heer **Knops** (CDA):
Voorzitter. Allereerst dank ik de heer Taverne en de minister voor de beantwoording van de vragen en voor de toegezegde notitie, die er ook gekomen is en die een uitvoerig beeld schetste van de bestaande praktijk. Zoals ik in eerste termijn al aangaf, begrijpt mijn fractie heel goed het principiële punt van de heer Taverne over de huidige goedkeuringsprocedure van verdragen. Daarin wordt vaak niet expliciet aandacht besteed aan de vraag of er sprake is van eenieder verbindende verdragsbepalingen.

Volgens het huidige stelsel is het mogelijk dat burgers worden gebonden aan bepaalde verdragsrechtelijke verplichtingen zonder dat het parlement zich daarover heeft uitgelaten, dit vanwege de mogelijkheid van stilzwijgende goedkeuring. Onze fractie ziet daar ook een leemte. Echter, we waren vooralsnog niet overtuigd van het oorspronkelijke voorstel van de initiatiefnemer: een wettelijke eis van uitdrukkelijke goedkeuring van alle verdragen die mogelijk een ieder verbindende verdragsbepalingen bevatten. Met de wijziging van het wetsvoorstel komt de initiatiefnemer tegemoet aan de kanttekening die in ieder geval onze fractie plaatste. Complimenten voor de initiatiefnemer omdat hij goed geluisterd heeft naar het debat in de Kamer en op basis daarvan — met de kennis van nu zou je het misschien niet op die manier gedaan hebben; de heer De Roon was daar teleurgesteld over — met een voorstel komt dat onze goedkeuring kan wegdragen.

Willen wij als Kamer onze rol in de goedkeuringsprocedure voor verdragen beter waarmaken, dan is het van belang dat bij ieder verdrag dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de Staten-Generaal, de regering aangeeft of het verdrag naar haar oordeel bepalingen bevat die naar de inhoud eenieder kunnen verbinden zoals bedoeld in artikel 93 van

de Grondwet en zo ja, welke bepalingen het dan betreft. Ook bij verdragen die ter stilzwijgende goedkeuring zijn voorgelegd, is dat van groot belang, want dat verschaft de Kamer een handvat om in voorkomende gevallen die procedure voor stilzwijgende goedkeuring te doorbreken. Dat alles draagt bij aan de democratische legitimiteit van verdragen.

Ik heb dan ook geen vragen meer aan de initiatiefnemer, noch aan de minister. Ik bedank hen beiden voor de blijkbaar coöperatieve samenwerking. Ik had het eigenlijk niet anders verwacht, maar het is leuk om te zien dat zij dat samen zo goed hebben opgepakt. Ik zal dan ook aan mijn fractie voorstellen om voor deze initiatiefwet te stemmen. Dank voor de geleverde inspanningen en daarmee ook dank aan de medewerkers, die op de achtergrond uitdrukkelijk hun bijdrage daaraan hebben geleverd.

☐

De heer **Teeven** (VVD):
Voorzitter. De VVD dankt de initiatiefnemer en de minister van Buitenlandse Zaken voor de beantwoording. Wij zijn daar tevreden mee. Ik hoor graag in tweede termijn nog van de minister van Buitenlandse Zaken hoe wij verdergaan met het verlengingsverdrag tussen Burundi en Nederland. De reden dat de CDA-fractie en de VVD-fractie dat ter uitdrukkelijke goedkeuring voorgelegd wilden hebben, is dat er op dit moment wel wat mensenrechtenaspecten spelen in Burundi. Al zal dat verdrag niet meteen in werking treden, toch moeten we daar wat meer aandacht aan besteden, zeker als het om Burundi gaat. Ik ga ervan uit dat de minister van Buitenlandse Zaken dat met de fracties van de VVD en het CDA eens is.

Het voorstel van wet is gewijzigd van het laten vervallen van de mogelijkheid van stilzwijgende goedkeuring van verdragen met een ieder verbindende bepalingen naar informeren van de Staten-Generaal over een ieder verbindende bepalingen. Hiermee geeft de initiatiefnemer gehoor aan de kritiek uit de Kamer. Dat doet ons deugd. Door deze wijziging blijft naar ons oordeel duidelijk waaraan Nederland zich committeert bij het sluiten van een verdrag. Wij zijn verheugd dat het kabinet door de aangebrachte wijziging positiever is geworden over het wetsvoorstel. Zoals de heer Knops al zei, is het altijd goed om te zien dat bewindslieden en initiatiefnemers op een constructieve wijze met elkaar samenwerken.

Wij zijn ook blij met de toezegging van de minister van Buitenlandse Zaken dat het ambtelijk apparaat van Buitenlandse Zaken gaat bijhouden welke verdragen mogelijk voor een ieder verbindende bepalingen bevatten. Wij zijn blij dat die aanmoediging is opgepakt. Wij zijn het met de minister van Buitenlandse Zaken eens dat er geen fiches meer hoeven te zijn.

Wij hebben geen aanvullende vragen meer aan de initiatiefnemer. We horen wel van de minister van Buitenlandse Zaken wanneer we dat verdrag tussen Nederland en Burundi in de Kamer tegemoet mogen zien. De VVD-fractie zal deze wet steunen.

☐

De heer **Sjoerdsma** (D66):
Voorzitter. Ook ik wil de initiatiefnemer en de minister van Buitenlandse Zaken graag bedanken voor de beantwoording in eerste termijn en natuurlijk ook voor de nota van wijziging en voor de brief die we van de minister mogen ontvangen. Complimenten ook voor de opstelling van de initiatiefnemer. Als de invloed van deze minister op zijn opstelling zo groot is, dan kan ik eigenlijk alleen maar betreuren dat de invloed van de adviezen van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking op de opstelling van de heer Taverne zo klein is. Maar wellicht is daar in de toekomst nog ruimte voor.

Ik wil de heer Taverne ook complimenteren met zijn opstelling richting de Kamer. Hij heeft goed geluisterd naar hoe het debat in eerste termijn is gevoerd. Of het nu een doel diende of niet: elk verdrag met een ieder verbindende bepaling erin moest aan de uitdrukkelijkegoedkeuringsprocedure worden onderworpen, ongeacht of de Kamer daar het nut toe zag. Ik voorzag dat vertraging en frustratie het gevolg zouden zijn. Dat zou jammer zijn, want de initiatiefnemer, ik en volgens mij alle partijen in de Kamer delen hetzelfde doel: de behandeling van verdragen kan af en toe echt beter. Om die reden vroeg mijn fractie bij de raming van de begroting van de Kamer om extra ondersteuning door gespecialiseerde staf bij de behandeling van verdragen. Ik ben benieuwd hoe de initiatiefnemer en zijn partij daartegenover staan.

Als gezegd, het oorspronkelijke wetsvoorstel is afgeslankt. Toch komt de kern ervan nu wellicht duidelijker naar voren: wordt een verdrag voorgelegd, dan geeft de regering of er bepalingen zijn in het verdrag die eenieder verbinden. Dat lijkt mij een verstandig voorstel. Zo krijgt de Kamer meer inzicht in de gevolgen van een verdrag en kan zij beter beoordelen hoe de wet behandeld moet worden, stilzwijgend of uitdrukkelijk. Al met al sta ik hier dus met een veel positiever gevoel dan in eerste termijn. Ik sluit zeker niet uit dat dat zich bij de stemmingen zal vertalen in een stem voor dit wetsvoorstel.

De **voorzitter**:
Maar u houdt het nog even spannend, hè?

Tot zover de tweede termijn van de Kamer. Het woord is aan de initiatiefnemer en daarna ook nog even aan de minister.

☐

De heer **Taverne** (VVD):
Voorzitter. Dank aan de collega's voor hun vragen en opmerkingen en de al deels op voorhand uitgesproken steun.

Ik vind het oprecht jammer dat ik de heer De Roon teleurstel. Ik snap dat, gelet op de wijzigingen die ik heb doorgevoerd, maar ik kon, gebruikmakend van mijn — ik parafraseer onze minister-president — ragfijne politieke gevoel eigenlijk niet anders dan na de eerste termijn van de Kamer constateren dat het oorspronkelijke voorstel mogelijkerwijs op minder brede steun had kunnen rekenen. Toen rees de vraag of het betere de vijand van het goede moet zijn. Ik heb er uit-

eindelijk in goed overleg voor gekozen om het voorstel aan te passen zoals ik heb gedaan.

Ik denk dat het wel degelijk een aantal verbeteringen bevat. Dat wordt ook onderkend. Het verplichtende karakter aan de kant van de Kamer komt inderdaad te vervallen. Daar zat het grootste pijnpunt, maar voor dit parlement is het zonder meer winst dat er nu wel een verplichtend karakter aan de kant van de regering komt te bestaan om uitspraak te doen over de vraag of er een ieder verbindende bepalingen zijn en, zo ja, welke. Nogmaals, dat helpt de verschillende staatsmachten. Dat helpt zowel ons, de regering als de rechter om invulling te geven aan ieders verantwoordelijkheid. Daarin ligt winst besloten.

Ik snap dat sommigen zich afvragen of dat bij wetswijziging had gemoeten. Ik snap zelfs dat het voor sommigen niet had gemoeten. Maar wij hebben nu eenmaal een Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen. Dit lijkt mij een cruciaal onderdeel van die procedure. Ik zou het dus een beetje gek vinden om dit bij een toezegging of motie te doen, terwijl er een afzonderlijke wet, sterker, een Rijkswet voor is. Ik ben dus blij steun te proeven in de Kamer om het toch via een wetswijziging te doen. Dan ligt het maar vast in de wet. Dan hoeven wij niet te controleren of de regering haar toezeggingen nakomt. Dat hoeft natuurlijk sowieso niet. In ieder geval helpt dit niet alleen ons, maar ook onze opvolgers mogelijk tot in lengte van jaren. De heer Servaes vroeg nog naar het probleem, maar nu toegespitst op het probleem in de samenleving. Je zou bijna gaan denken in terminologieën zoals: wie aan de keukentafel merkt hier iets van? Ik ben de eerste om toe te geven dat dit een onderdeel betreft van het meer technische aspect van onze medewetgevende taak, dat misschien niet meteen tot verhitte debatten bij mensen thuis leidt. Dit kan echter wel degelijk een probleem voorkomen dat later misschien in de praktijk zal blijken en misschien wel aanleiding zal zijn tot verhitte discussies. Ik denk dus dat hierbij geldt dat voorkomen beter is dan genezen. Ik ben ervan overtuigd dat dit die preventieve werking zal hebben. Dit is een weeffoutje in de wet en dat herstellen we hiermee. Zoals de heer Servaes het treffend zei: dit is geen revolutie maar een evolutie. Dat is precies de juiste omschrijving van dit proces.

Ik dank de heren Knops, Teeven en Sjoerdsma voor hun ondersteunende opmerkingen. De heer Sjoerdsma refereerde aan wat er bij de Raming van de Kamer is besproken over extra staf. Het is altijd goed om na te denken over hoe we de positie van dit parlement kunnen versterken; ook dit is daar een onderdeel van. Enkele aanwezige collega's kennen mij ook als een Kamerlid dat zich graag hard maakt voor het versterken van de positie van de Kamer. Extra staf zou daar zonder meer een mogelijkheid voor zijn. Ik heb het debat over de Raming niet gedaan en ik vind het dus moeilijk om daar verder een inhoudelijk oordeel over te geven, want dit gaat ongetwijfeld ook weer geld kosten. Ik denk echter dat de heer Sjoerdsma zonder meer een punt heeft ten aanzien van het optimaal gebruikmaken van kennis over dit soort technische onderwerpen. Ik stel ook vast dat je, zoals ikzelf op gezette tijden ook doe, goed gebruik kunt maken van wetenschappelijke kennis binnen de universiteiten in Nederland. Ik heb ook gemerkt dat er in de literatuur wordt geschreven en gediscussieerd over dit onderwerp. Misschien liggen daar al mogelijkheden, maar andere voorstellen zal ik met een grote toeschietelijkheid tegemoet treden. Daarmee heb ik volgens mij alle vragen en opmerkingen van een reactie voorzien.

De heer **De Roon** (PVV):
De heer Taverne heeft uitgelegd waarom hij met een tweede nota van wijziging is gekomen. De reden blijkt puur politiek-pragmatisch te zijn; daar komt de heer Taverne rond voor uit. Dat waardeer ik, maar ik heb wel een vraag. Als de regering hier met een wetsvoorstel komt, kan het algemene oordeel van de Kamer zijn dat het niet de moeite van het bespreken waard is en dat we er dus een hamerstuk van maken. Ieder individueel Kamerlid heeft echter het recht om te zeggen: daar ben ik het niet mee eens; ik wil dat dat Kamerstuk "onthamerd" wordt. Dan gaan we het hier toch bespreken. Dan wordt voor de bevolking duidelijk wat elke partij precies van dat wetsvoorstel vindt. Als het om een verdrag gaat, werkt dat systeem in de huidige situatie niet zo. Dan heb je immers te maken met artikel 5 van de rijkswet: als de regering met een verdrag komt en als wij willen dat dat uitdrukkelijk wordt besproken, moeten minstens 30 leden van deze Kamer zeggen dat zij willen dat het verdrag uitdrukkelijk besproken wordt. In dat geval moet de regering met een wetsvoorstel komen; dan komen we weer in de bekende procedure terecht. In het aanvankelijk door de heer Taverne ingediende voorstel kreeg ieder individueel Kamerlid het recht om te zeggen: de regering biedt ons een verdrag aan met een ieder verbindende bepalingen en ook al vindt een meerderheid van de Kamer dat we het daar eigenlijk niet over hoeven te hebben, ik vind dat we dat hier wel moeten bespreken. Dan zou dat ook gebeuren. Is de heer Taverne het met mij eens dat hij dus eigenlijk door de Kamer gedwongen wordt om de rechten van het individuele Kamerlid, die hij met zijn aanvankelijke ontwerp juist zo prachtig waarborgde, toch weer te ondergraven?

De heer **Taverne** (VVD):
Je zou bijna, ook gelet op de tweede termijn van de Kamer, denken dat het bijzonder is dat ik naar de Kamer heb geluisterd; alsof ik daarop niet bijzonder gericht zou zijn. Dat is natuurlijk niet waar, noch voel ik mij gedwongen. Maar ik snap het punt van de heer De Roon zeer goed. De verplichting aan de kant van de Kamer om, wanneer de regering constateert dat een verdrag al was het maar één een ieder verbindende verklaring zou bevatten, dat verdrag te behandelen, is een minder groot probleem dan sommigen denken. Want je had het ook een hamerstuk kunnen maken. In die zin kan die verplichting worden ondervangen door de andere mogelijkheden die dit huis heeft. Maar ja, de realiteit is zoals ze is. Het gaat mij er vooral om, ervoor te zorgen dat de regering doet wat ze, als dit voorstel wordt aangenomen, moet doen, namelijk aangeven of ze van oordeel is dat dit type bepalingen al dan niet in een verdrag zit, en zo ja, welke dat dan zijn. Uiteindelijk is het dan aan de Kamer om daar al dan niet op te reageren. Dat betekent wel dat het niet-verplichtend is. De Kamer moet dan echter wel kleur bekennen. Mocht verder in het proces bij een verdrag waarvan de regering vindt dat het een ieder verbindende bepalingen bevat, de Kamer het stilzwijgen niet verbreken, waarna later een situatie ontstaat waarin niet duidelijk is hoe dit moet worden uitgelegd, dan moet de Kamer maar vertellen waarom ze destijds vond dat het verdrag niet moest worden behandeld, zodat er nog steeds parlementaire behandeling en wetsgeschiedenis ontbreekt. Ik ga ervan uit dat dat systeem ertoe zal leiden dat de Kamer wel anders om zal gaan met het oordeel van het kabinet of

een verdrag zo'n bepaling bevat. Is dat een andere variant dan het oorspronkelijke voorstel? Ja. Ben ik hoopvol dat de praktijk nog steeds ten positieve zal uitpakken? Eveneens ja.

De heer **De Roon** (PVV):
Ik dank de heer Taverne voor dit antwoord. Het overtuigt mij niet, moet ik zeggen. Ik ben van mening dat wat hij er nu van gebakken heeft, onder druk van allerlei partijen in deze Kamer — een meerderheid — toch weer leidt tot de mogelijkheid dat bepaalde verdragen in achterkamertjes worden afgehandeld en dus uitdrukkelijk niet in de Kamer worden besproken. Ik vind dat jammer. Maar ik constateer aan de andere kant wel dat in het wetsvoorstel zoals het nu is afgezwakt toch nog een positief puntje overblijft, namelijk dat de regering wel wordt gedwongen, uitdrukkelijk een labeltje aan zo'n verdrag te hangen, luidend: let op, een ieder verbindende bepaling. Dat is het, zij het geringe winstpunt. Dat zal voor mij reden zijn om aan mijn fractie te adviseren om er toch mee in te stemmen, maar ik betreur het zeer dat het zo is afgezwakt.

De heer **Taverne** (VVD):
Nogmaals, ik snap dat. Laat ik de heer De Roon geruststellen: ik heb mij niet onder druk gezet gevoeld, maar ik heb goed geluisterd naar de Kamer. Maar ik ben ook erg blij dat de heer De Roon de voordelen die het voorstel nog steeds heeft, onderkent. Ik dank hem voor zijn uitgesproken steun.

De heer **Van Raak** (SP):
Ik had geen tweede termijn nodig. Maar ik wil de indiener in ieder geval ook meegeven dat ook ik mijn fractie zal adviseren, voor dit voorstel te stemmen.

De heer **Taverne** (VVD):
Mijn dank en gelukzaligheid kunnen niet groter zijn.

De **voorzitter**:
U gaat vandaag echt tot die 13% behoren.

De heer **Taverne** (VVD):
Mag ook wel een keer.

De **voorzitter**:
U gaat fluitend het reces in.

De heer **Taverne** (VVD):
Dank u wel.

De **voorzitter**:
Wil de minister nog een vraag beantwoorden? Dat is het geval.

☐

Minister **Koenders**:
Voorzitter. Ik ben nog een antwoord schuldig aan de heer Teeven over Burundi. We gaan daar nu niet een inhoudelijk debat over voeren. Ik wil alleen zeggen dat de regering natuurlijk ook bezorgd is over de mensenrechten in Burundi. Over de rol van het leger is veel meer op te merken, omdat wij de flexibiliteit wilden houden om te kijken of het enige instituut dat nog goed multi-etnisch functioneert, niet toch ondersteund zou kunnen worden op het moment dat het juist de mensenrechten beschermt. Dat is een overweging van de kant van de regering.

De heer Teeven heeft gezegd dat hij dat nu toch uitdrukkelijk aan de orde wilde stellen in de Tweede Kamer. Dit is precies een voorbeeld van wat goede democratische controle is. De regering moet zich nu beraden of ze überhaupt het wetsontwerp wel wil indienen, want de gemiddelde duur van de behandeling, is ongeveer tien of elf maanden en dit is een verdrag voor een jaar. Ik zal met mijn collega's overleggen of het nog zinnig is voor ons om dit wetsontwerp in te dienen. Mocht dat het geval zijn, dan zal dat na de zomer zijn.

Ik wil nog van de mogelijkheid gebruik maken om de Kamer te bedanken voor de inbreng, in het bijzonder omdat het niet uitgesloten is dat dit initiatiefwetsvoorstel op een meerderheid kan rekenen in de Tweede Kamer. De heer Taverne wil ik zeer danken voor de goede samenwerking in deze zaak.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Ik dank de minister voor zijn aanwezigheid en uiteraard ook de initiatiefnemers. We gaan vannacht, rond de klok van kwart voor één, volgens het laatste schema, stemmen over dit initiatiefwetsvoorstel.

Ik schors de vergadering tot 11.30 uur en dan gaan we praten over de evaluatie Wet op de parlementaire enquête. We gaan hier dus niet om 12.00 uur, maar om 11.30 uur over spreken. De woordvoerders moeten dus eerder aanwezig zijn dan aanvankelijk op het schema stond.

De vergadering wordt van 11.26 uur tot 11.33 uur geschorst.